

München, den 05.09.2012

Stellungnahme

der Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit Bayern zum Entwurf „Fachkonzept BvB-Pro“ (Stand 14.8.2012)

Die LAG Jugendsozialarbeit Bayern (LAG JSA) ist der Zusammenschluss der freien Träger von Jugendsozialarbeit, die in Bayern Einrichtungen in den Arbeitsfeldern der Jugendsozialarbeit betreiben. Ein bedeutsames Arbeitsfeld ist das der „Arbeitswelt-bezogenen Jugendsozialarbeit“ (AJS), bundesweit auch häufig mit Jugendberufshilfe bezeichnet. Die in Bayern seit vielen Jahren erfolgreich betriebenen Jugendwerkstätten bieten seit jeher jungen Menschen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf eine passgenaue Förderung. Die LAG JSA hat immer wieder gefordert, dass hierfür geeignete Kooperations- und Finanzierungsnormen für die Einrichtungen der Jugendsozialarbeit zur Verfügung stehen.

Im Rahmen einer Einigung im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat zu dem Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt wurde 2011 eine Protokollerklärung verfasst, die unter anderem besagt, dass die Bundesagentur für Arbeit bei der Umsetzung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen passgenaue Lösungen erarbeiten soll, die auch für Produktionsschulen und Jugendwerkstätten und vergleichbare Angebote auf Länderebene gelten sollen.

Ein diesen Anforderungen gerecht werdendes gesondertes Fachkonzept auf Basis der Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (SGB III §§ 51,53) für junge Menschen mit komplexem Förderbedarf liegt nun in der Entwurfsfassung vom 14.8.2012 vor.

Die LAG JSA begrüßt die rasche Umsetzung der Protokollerklärung seitens der Bundesagentur für Arbeit und die Vorlage eines fachlich fundierten Konzepts, in dem der „produktionsorientierte Ansatz“ ausführlich beschrieben und begründet wird. An vielen Stellen können die Ausführungen zum produktionsorientierten Ansatz auch für Jugendwerkstätten und deren seit Jahrzehnten bewährte und fachlich fundierte Arbeit als treffend herangezogen werden.

Leider stellt das vorgelegte Fachkonzept (BvB-Pro) keine ausreichende Lösung der in Bayern für die Jugendwerkstätten aufgetretenen Finanzierungsprobleme dar, die durch die Instrumentenreform vom 1.4.2012 erneut und erheblich verschärft worden sind.

Folgende Gesichtspunkte machen deutlich, dass das Fachkonzept die formulierten Ansprüche (noch) nicht erfüllt:

1. Jugendwerkstätten sind Einrichtungen der Jugendhilfe, keine reine Arbeitsmarktdienstleistung und keine berufliche Bildung

- Im Fachkonzept wird der produktionsorientierte Ansatz durch die Arbeitsförderung in die Pflicht genommen. Produktionsschulen sind an vielen Orten ähnlich wie Jugendwerkstätten an der Schnittstelle mehrerer Rechtsbereiche angesiedelt (SGB II, III, VIII). Im vorliegenden Fachkonzept gelingt es nicht, den Jugendhilfekontext, so wie er für Jugendwerkstätten als Einrichtungen der Jugendsozialarbeit eindeutig gilt, ausreichend zu verdeutlichen. Die Beschreibung des produktionsorientierten Ansatzes erinnert eher an eine Verortung im Bildungs-/Ausbildungsbereich, während es in Jugendwerkstätten um Jugendsozialarbeit mithin um einen Ansatz der sozialen Arbeit geht.

2. Zielgruppenbeschreibung ist unscharf

- Im Fachkonzept wird eine Abgrenzung versucht zwischen jungen Menschen, für die eine Standard-BvB noch ausreicht, und solchen, die sich zunächst einer Stabilisierung-/Aktivierungsmaßnahme unterziehen sollten. Irgendwo dazwischen ist offenbar die Zielgruppe für den produktionsorientierten Ansatz angesiedelt. Abgesehen von den Abgrenzungsschwierigkeiten zur einen und zur anderen Seite hin bliebe im engeren Sinn nur eine kleinere Zielgruppe übrig, die schon aktiviert und motiviert ist, jedoch nur über das spezielle Lernarrangement des produktionsorientierten Ansatzes erreicht werden kann. In Jugendwerkstätten hingegen geht es um junge Menschen, die sozial benachteiligt und individuell beeinträchtigt sind und wegen ihres erhöhten individuellen Förderbedarfs in der Regel einer Aktivierung und Stabilisierung ebenso bedürfen wie einer individuellen sozialen und beruflichen Integration.

3. BvB-Pro ist kein Instrument zur Ausbildungsförderung sozial benachteiligter und individuell beeinträchtigter junger Menschen

- BvB-Pro dient allenfalls als hochschwelliges Angebot für stabilisierte und aktivierte Jugendliche, die nur über ein spezielles Lernarrangement erreicht werden können. Ein wichtiges Merkmal bayerischer Jugendwerkstätten ist jedoch, dass ein niedrigschwelliges integriertes Hilfeangebote aus einer Hand zur Verfügung steht: Vorschaltmaßnahme mit Option auf Ausbildung in einer Einrichtung. Wenn BvB-Pro als Instrument für Vorschaltmaßnahmen noch in Frage kommen könnte, so ist jedoch die Förderung von Ausbildung in Jugendwerkstätten hiervon keinesfalls erfasst. Entsprechende Instrumente fehlen bislang völlig und werden auf Grundlage des vorliegenden Konzepts auch nicht ermöglicht. Damit bleibt eine wesentliche Forderung aus Sicht der LAG JSA Bayern unerfüllt.

4. Ausrichtung des pädagogischen Konzepts auf die Funktion des „Werkstattpädagogen“ ist für Jugendwerkstätten nicht ausreichend

- Die aus Sicht von Produktionsschulen konsequente Ausrichtung der Arbeit auf die Funktion des „Werkstattpädagogen“ bietet Chancen und Risiken: Ein klares Beziehungsangebot und die Ausrichtung auf ein abgegrenztes Rollenverständnis beinhaltet für viele junge Menschen sicher Chancen für neue Lernerfahrungen. Auch die klare Ausrichtung, die dadurch auf berufliche Bildung und Qualifizierung gelegt wird, ist im Kontext von Produktionsschulen nachvollziehbar.

Demgegenüber wird in den Jugendwerkstätten ausdrücklich mit multiprofessionellen Teams (bestehend aus SozialpädagogInnen und HandwerkerInnen) gearbeitet, die aus Sicht der Jugendhilfe eher in der Lage sind, die komplexen Problemstellungen der jungen Menschen zu erfassen und angemessen und fachlich fundiert mit ihnen zu arbeiten. Dabei dürfte auch das Mehraugenprinzip als Stärke multiprofessioneller Teams hilfreich sein, angemessen auf komplexe Problemlagen reagieren zu können.

5. Angaben zum Personalschlüssel fehlen im Fachkonzept

- Eigentlich wäre es bei einem so klar formulierten und eingrenzbaeren Konzept leicht möglich, einen angemessenen Personalschlüssel festzulegen, der für eine fachlich fundierte Arbeit notwendig ist. Dies ist auch in anderen Fachkonzepten der BA üblich. Für Jugendwerkstätten in Bayern existieren ebenfalls klare Angaben zum Personalschlüssel beim handwerklichen (1:6) und pädagogischen (1:12) Personal (vgl.: Gütesiegel zur sozialen und beruflichen Integration der LAG JSA).

6. Finanzierungsbedingungen für BvB-Pro bleiben unklar

- Obwohl die Bundesagentur für Arbeit nur maximal 50% der Maßnahme finanziert, soll die Förderung nach der VOL/A (v.a. Ausschreibung) erfolgen unter der Voraussetzung, dass die anderen 50 % von Dritten, vorrangig durch die Länder, erbracht werden sollen. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass sich Fördermittel der Länder unter anderem auch aus ESF-Mitteln speisen, für die eigene Finanzierungsgrundlagen gelten, die Ausschreibung i.d.R. ausschließen.

Offen bleibt auch die Frage, warum sich bei dieser besonderen Form der BvB eine gemeinsame Finanzierungsverantwortung der Länder und der BA ergibt. Diese würde aus unserer Sicht nur dann bestehen, wenn es sich beim produktionsorientierten Ansatz eindeutig um eine Maßnahme der Jugendsozialarbeit nach SGB VIII § 13 in Verbindung mit SGB II und III handelte.

Auch über die im Konzept auf S.8 skizzierte Aufgabenverteilung und -abgrenzung zwischen Arbeitsförderung und Jugendhilfe sollte erneut nachgedacht und dieser Abschnitt klarer formuliert werden. Das Kriterium der „positiven Prognose“ ist ein aus Sicht der Praxis äußerst schillerndes und aus dem Blickwinkel der Jugendhilfe ebenso nicht zielführendes (vgl. SGB VIII § 1).

7. Zusätzlich ergeben sich folgende Feststellungen und Fragen:

- Das BvB-Pro Konzept geht grundsätzlich davon aus, dass die Einrichtung eine *betriebsähnliche* Struktur aufweist. Jugendwerkstätten hingegen stellen das *betriebliche* Konzept dadurch in den Vordergrund, indem sie Betriebe sind.
- Schwerpunkte einer BvB sind Berufsorientierung und berufliche Qualifizierung. In der Arbeit einer Jugendwerkstatt ist Arbeit und berufliche Qualifizierung (auch) ein Mittel zur Aktivierung und Stabilisierung.
- Sinnvollerweise wird in dem Fachkonzept die Nachbetreuung über die zweite Schwelle hinaus propagiert. Die Frage nach ihrer Finanzierung bleibt jedoch offen.
- Erfreulich ist die Institutionalisierung eines Beirats zur Abstimmung mit der Wirtschaft und anderen Netzwerkpartnern. Wie dieses auf Nachhaltigkeit angelegte Instrument jedoch mit einer angestrebten Vergabepaxis harmoniert, bleibt offen.
- Zu begrüßen ist die Auflistung zielgruppenspezifischer Anforderungen und entsprechender Regelungen im Fachkonzept. Vor dem Hintergrund der aktuellen Inklusionsdebatte sind solche Kriterienkataloge auch kritisch zu sehen, vor allem auch im Hinblick auf die Abgrenzungsdebatte zum Rehabereich.
- Zur beruflichen Orientierung werden im Konzept mindestens drei Berufsfelder gefordert. Vor dem Hintergrund des BvB Fachkonzepts erscheint dies sicher sinnvoll; vor dem Hintergrund des Jugendwerkstattkonzepts erscheint dies jedoch nicht zwingend.
- Die Förderdauer ist im vorliegenden Entwurf auf 12, maximal jedoch auf 18 Monate begrenzt. Dies mag für die Praxis von Produktionsschulen je nach Ausprägung noch passend sein, für Jugendwerkstätten kann dies allenfalls für sogenannte Vorschaltmaßnahmen eine Maßgabe sein. Die Praxis von auf Ausbildung ausgerichteten Jugendwerkstätten, so wie es in Bayern Praxis ist, sieht z.T. und je nach individuellem Bedarf auch deutlich längere Maßnahmezeiträume vor. Im Falle von Ausbildungsprojekten durchaus auch mehrere Jahre.
- Bei einer Konkurrenz zwischen Produktionsschulen und Jugendwerkstätten besteht die Gefahr, dass es aufgrund der zwangsläufig niedrigeren Kosten einer Produktionsschule aufgrund des allgemeinen Kostendrucks zu „Fehlzuweisungen“ kommt.

Die LAG Jugendsozialarbeit Bayern erwartet, durch ein passgenaues Fachkonzept für die Jugendwerkstätten (auch in Bayern) möglichst zeitnah wieder ein Instrument an die Hand zu bekommen, die wichtigen Aufgaben im Rahmen der Jugendsozialarbeit, angesiedelt an der Schnittstelle der Rechtskreise SGB II/III und VIII, kompetent erfüllen zu können. Hier ist schon die Instrumentenreform bisher nicht hilfreich gewesen und auch das vorliegende Fachkonzept BvB-Pro erfüllt die Erwartungen in keiner Weise. Zu viele Fragen sind noch offen, zu vieles ungeklärt und unscharf formuliert. Man merkt dem Papier die unterschiedlichen Handschriften von BA und Produktionsschulverband deutlich an. Jugendwerkstätten, insbesondere die nach bayerischem Modell mit Vorschalt- und Ausbildungsmaßnahmen, kommen nicht vor. Der vorliegende Entwurf bedarf einer grundlegenden Überarbeitung, um der bewährten Praxis der beruflichen und sozialen Integrationsförderung benachteiligter bzw. beeinträchtigter junger Menschen mit erhöhtem Förderbedarf gerecht zu werden.

Ansprechpartner: Klaus Umbach
LAG JSA – Geschäftsführung/München, 05.09.2012